

„Nicht Stillstand, sondern Fortschritt in der Sozialpolitik soll unser Kampfziel sein.“

Grunddaten zur Geschichte sozialer Reformen in Deutschland*

Prof. Dr. Wolfgang Hindrichs, geboren 1933 in Duisburg, ist Professor für Weiterbildung an der Universität Bremen.

„Arbeiterpolitik“ und Anfänge der Gewerkschaftsbewegung

Die frühen Versuche der durch die Industrialisierung proletarisierten Handwerker und Arbeiter, ihre Lage durch Selbsthilfe und solidarisches Handeln zu erleichtern und verbessern, sind, zumal in Deutschland, von Staat und Unternehmern massiv unterdrückt worden. Während in England das Koalitionsrecht, d. h. das Recht, sich gewerkschaftlich zu organisieren, schon seit 1824 galt, wurde dieses Recht den

• Dieser Beitrag war ursprünglich als begleitender Aufsatz zum 1. Kapitel des DGB-Schwerpunktthemas 1979/80 „Gewerkschaften gegen Unternehmersherrschaft: Abhängigkeit beseitigen, soziale Grundrechte sichern“ vorgesehen. Seine Absicht war es, einen groben historischen Überblick über das weitgespannte Thema zu geben und sozusagen einen begleitenden Kommentar zu den beigefügten Quellen und Materialien zu bieten. Er sollte insbesondere eine Hilfe für die Referenten sein. Nachdem diese Übersicht in einer Phase der heftigen Auseinandersetzungen um „Gewerkschaftsgeschichte“ kritisiert worden war und im Rahmen des Schwerpunktthemas nicht mehr erschien, wird sie jetzt hier in gekürzter und überarbeiteter Fassung zur Diskussion gestellt.

Auf Anmerkungen wurde -wie bei Aufsätzen zu den Schwerpunktthemen üblich - verzichtet. Überblicke und Hinweise auf weiterführende Literatur zum Thema bieten z. B.:

Allgemein: Albin Gladen, Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland. Eine Analyse ihrer Bedingungen, Formen, Zielsetzungen und Auswirkungen, Wiesbaden (Steiner) 1974; Helga Grebing, Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, München (dtv) 1970; Arno Klönne, Die deutsche Arbeiterbewegung. Geschichte, Ziele, Wirkungen, Düsseldorf/Köln (Diederichs) 1980; Heinz O. Vetter (Hrsg.), Vom Sozialistengesetz zur Mitbestimmung. Zum 100. Geburtstag von Hans Böckler, Köln (Bund) 1975; Heinz O. Vetter (Hrsg.), Aus der Geschichte lernen - die Zukunft gestalten. Dreißig Jahre DGB. Protokoll der wissenschaftlichen Konferenz zur Geschichte der Gewerkschaften vom 12. und 13. Oktober 1979 in München, Köln (Bund) 1980.

Kaiserreich und Weimarer Republik: Hans Mommsen (Hrsg.), Arbeiterbewegung und industrieller Wandel, Wuppertal (Hammer) 1980; Ludwig Preller, Sozialpolitik in der Weimarer Republik, Neudruck der 1. Aufl. von 1949, Kronberg/Düsseldorf (Athenäum/Droste) 1978; Gerhard A. Ritter, Staat, Arbeiterschaft und Arbeiterbewegung in Deutschland. Vom Vormärz bis zum Ende der Weimarer Republik, Berlin/Bonn (Dietz) 1980; Arthur Rosenberg, Geschichte der Weimarer Republik, Köln/Frankfurt (Europ. Verlagsanstalt) 14. Aufl. 1972; Klaus Saul, Industrie und Arbeiterbewegung im Kaiserreich - 1903 — 1914, Düsseldorf (Droste) 1974; Hedwig Wachenheim, Die deutsche Arbeiterbewegung 1844-1914, Opladen (Westdeutscher Verlag) 1967; Hans-Ulrich Wehler, Das deutsche Kaiserreich 1871-1918, Göttingen (Vandenhoeck) 1973.

Nationalsozialismus und Nachkriegszeit: Klaus von Beyme, Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen in kapitalistischen Ländern, München/Zürich (Piper) 1977; Ulrich Borsdorf/Hans O. Hemmer/Gerhard Leminsky/Heinz Markmann (Hrsg.), Gewerkschaftliche Politik: Reform aus Solidarität. Zum 60. Geburtstag von Heinz O. Vetter, Köln (Bund) 1977; Hans-Hermann Hartwich, Sozialstaatspostulat und gesellschaftlicher Status quo, Opladen (Westdeutscher Verlag) 2. Aufl. 1977; Timothy W. Mason, Sozialpolitik im Dritten Reich, Opladen (Westdeutscher Verlag) 1977.

Arbeitern in Preußen erst 45 Jahre später, 1869, zugestanden — und auch nur mit einschränkenden Klauseln.

Auf der anderen Seite fehlten staatliche Bestimmungen und betriebliche Maßnahmen zur sozialen Vorsorge und zum Arbeiterschutz fast vollständig - und z. B. die Einschränkung der Kinderarbeit von 1839 (Arbeitsverbot für Kinder unter 9 Jahren, für Jugendliche unter 16 Jahren Einführung des 10-stündigen Höchstarbeitstags und Nacht- und Sonntags-Arbeitsverbot) erfolgte nicht zuletzt unter militärpolitischen Gesichtspunkten: Die harte Arbeit verringerte deutlich die „Diensttauglichkeit“.

Wenn in den Jahren von 1849 bis 1873 Arbeitslosigkeit kein anhaltendes Problem war, wenn es sogar möglich war, Arbeiter aus Landwirtschaft und Handwerk in die industrielle Produktion aufzunehmen, so lag das insbesondere an der ungewöhnlich dynamischen wirtschaftlichen Entwicklung dieser Jahre. Die betriebliche Sozialpolitik - etwa bei Krupp im Ruhrgebiet oder bei Stumm im Saarland -, die in diesen Jahren ausgebaut wurde, verfolgte keineswegs in erster Linie menschenfreundliche Zwecke. Durch betriebliche Kranken-, Sterbe- und Invalidenkassen, durch Werkswohnungen und „Konsumanstalten“ sollten die Arbeiter vor allem an „ihren“ Betrieb gebunden, von gewerkschaftlicher Organisation ferngehalten werden. Außerdem konnte der drohende Verlust von Ansprüchen an diese betrieblichen Einrichtungen die Arbeiter gefügiger machen und sie zwingen, die Arbeitsbedingungen der Arbeitgeber zu akzeptieren. Diese „betriebliche Sozialpolitik“ hat an der uneingeschränkten Herrschaft der Unternehmer über Betriebe und Arbeiter jedenfalls nichts geändert. Karl Freiherr von Stumm-Halberg, der berühmte „König von Saarabien“ und passionierte Hasser der Gewerkschaften, hat das Prinzip, das auch über seiner betrieblichen Sozialpolitik stand, so gekennzeichnet: „Wenn ein Fabrikunternehmen gedeihen soll, so muß es militärisch, nicht parlamentarisch organisiert sein.“ Von ihm stammt auch die Devise: „Alles für den Arbeiter, nichts durch den Arbeiter.“

Ähnliche Prinzipien lagen der staatlichen „Arbeiterpolitik“ zugrunde. Wenn Bismarck in den sechziger Jahren mit der Aufhebung des Koalitionsrechts und später der Einführung des allgemeinen Wahlrechts für den Reichstag eine scheinbar „liberale“ Politik andeutete, dann in der Absicht, die so „Beschenkten“ an die Staatsmacht, an das konservativ-monarchische Regime zu binden und sie von liberalen oder gar sozialistischen Einflüssen fernzuhalten. Diese Überlegung hat auch die spätere Sozialpolitik Bismarcks geprägt.

Die Einsicht, daß die „soziale Frage“ ebenso wenig durch obrigkeitsstaatliche Zwangsmaßnahmen wie durch private Fürsorge und Nächstenliebe zu lösen war, hat sich bei den meisten Politikern - von liberal bis konservativ oder reaktionär — nicht durchgesetzt. Die Vorschläge von Geistlichen und Theologen wie Bischof Ketteler, Kolping und Wichern oder von Gelehrten (z. B. die „Kathedersozialisten“)

zielten denn auch auf die „sittliche Stärkung des 4. Standes“, auf „Hilfe durch Selbsthilfe“, auf geistigen Zuspruch und Caritas zur Lösung der „sozialen Frage“. Vor allem aber sollten die Arbeiter durch „Bildungsmaßnahmen“ in das politische System einbezogen werden. Das war auch das Konzept der „Arbeiterbildungsvereine“, die - unter maßgeblichem Einfluß liberaler Politiker stehend - zunächst durchaus Anklang bei den Arbeitern fanden. Das gleiche gilt für die von Liberalen gegründeten „Gewerkvereine“, die von der möglichen Harmonie zwischen Unternehmern und Arbeitern ausgingen.

Viele Arbeiter dagegen begannen — wenn auch in einem langwierigen Prozeß — andere Schlüsse aus ihrer rechtlosen und oft aussichtslosen Lage im kapitalistischen Produktionsprozeß zu ziehen: Sie streikten, machten - auch in Erinnerung an alte Gesellentraditionen - erste Ansätze zu gewerkschaftlichen Organisationen und trennten sich von den bürgerlichen Parteien.

In der Zeit um 1865 wurden wichtige überregionale Gewerkschaften gegründet, die der Zigarrenarbeiter und der Buchdrucker zum Beispiel. 1863 entstand in Leipzig die erste politische Arbeiterpartei — der Allgemeine Deutsche Arbeiterverein unter der Leitung Ferdinand Lassalles; 1869 gründete August Bebel und Wilhelm Liebknecht in Eisenach die Sozialdemokratische Arbeiterpartei. Trotz großer Meinungsverschiedenheiten schlossen sich diese beiden Parteien der Arbeiterbewegung 1875 in Gotha zur Sozialistischen Arbeiterpartei Deutschlands zusammen.

Bei allen Differenzen zwischen den Richtungen in der Arbeiterbewegung, bei allen Unsicherheiten etwa über die Aufgabenteilung zwischen Partei und Gewerkschaften war klar, daß die Gewerkschaften in erster Linie Lebenslage und Arbeitssituation der Arbeiter verbessern und ihnen in Notfällen beistehen sollten. Schon Karl Marx hatte die Aufgabe der Gewerkschaften so gedeutet und in einer Resolution der I. Internationale von 1866 war ihre Funktion „zur Abwehr der ständigen Übergriffe des Kapitals“ beschrieben und auch die eingefleischten Anhänger Lassalles, die sich eigentlich von gewerkschaftlicher Tätigkeit wenig versprachen, leisteten praktische gewerkschaftliche Arbeit.

Bebeis „Musterstatuten“ von 1868 ordneten die gewerkschaftlichen Aufgabenfelder: Unterstützungen bei Streik, Maßregelung, Notfällen, Krankenunterstützung, Sterbekassen, Invaliden- und Rentenkasse, Wanderunterstützung, Prozeßführung, Statistiken über Löhne, Preise, Arbeitsmarkt, Arbeitsvermittlung, Beaufsichtigung des Lehrlingswesens usw. Auf diese Weise sollten die Arbeiter solidarisch aufbringen, was ihnen Staat und Unternehmer vorenthielten und verweigerten.

Der Prozeß der gewerkschaftlichen Organisation verlief allerdings mühsam: Streiks scheiterten und soeben gegründete Verbände zerfielen wieder, die Abgrenzung der Aufgabenbereiche von Parteien und Gewerkschaften war praktisch äußerst schwierig, die Zentralisierung der Verbände blieb vorläufig ungelöst. So war -

kurz vor Gründung des Deutschen Reiches - die Gewerkschaftsbewegung zwar auf den Plan getreten - 1870 waren ca. 47.000 Arbeiter gewerkschaftlich organisiert (ca. 2¹/₂ % aller Beschäftigten) - und hatte ihre Aufgabenstellung im Ansatz definiert, aber sie war noch zu schwach, um eine dauerhafte Gegenmacht im Obrigkeitsstaat darzustellen.

Das 1871 nach drei Kriegen maßgeblich nach den Vorstellungen Bismarcks „von oben“ gegründete Deutsche Reich war keineswegs der „republikanische Volksstaat“, den die Arbeiterbewegung erstrebte - darüber konnte auch die Einführung des allgemeinen Wahlrechts zum Reichstag nicht hinwegtäuschen. Maßgeblich waren nach wie vor die alten Eliten: die Landjunker und hohen Verwaltungsbeamten, die Militärs und dazu die neureichen Fabrikherren. Das Deutsche Reich war sozusagen die Fortsetzung des preußischen Obrigkeitsstaates in erweiterter Form. Gesellschaftliche Reformen blieben ebenso rar wie Emanzipationsmöglichkeiten für die „niederen Klassen“.

Die ersten Jahre des neuen Deutschen Reiches sahen einen gewaltigen Wirtschaftsboom. Zumal die Milliardenbeträge der französischen Kriegsentschädigungen weckten bei den Unternehmern Gewinnerwartungen: Sie gründeten in der Hoffnung auf leichtes Geldverdienen zahlreiche neue Aktiengesellschaften, investierten, spekulierten - oft ohne stabile und solide Grundlage. Zwar wurden jetzt noch mehr Arbeitskräfte gebraucht - aber an deren Beteiligung an den Segnungen der Konjunktur war nicht gedacht. Sie mußten vielmehr mit einer erheblichen Teuerung fertig werden. Das führte zu zahlreichen Streiks, die zwar durchweg nicht organisiert waren, aber letztlich doch eine stärkere Organisation der Arbeiter, meist in bereits bestehenden Gewerkschaften mit sich brachten. Bei diesen Streiks ging es keineswegs ausschließlich um Lohnforderungen, es wurde auch um die Verbesserung der Arbeitsbedingungen, z. B. um die Mitwirkung bei der Betriebsordnung, um die Absetzung brutaler Vorgesetzter gekämpft. Und auch den Gewerkschaften ging es schon damals keineswegs um den Lohn allein: So strebte der 1871 neu gegründete Sattlerverband u. a. die Verkürzung der Arbeitszeit und die Verbesserung der Lehrlingsausbildung an.

Die Arbeiter konnten in ihren - meist örtlich begrenzten und mangelhaft organisierten — Streiks zwar einige Forderungen durchsetzen — manchmal trotz Ausspernung - aber meist konnten diese Erfolge nicht stabilisiert werden: Es fehlten - zumal in den nun folgenden Krisenjahren - schlagkräftige Organisationen.

Der Gründerboom erwies sich rasch als Schwindel: 1873 setzten die Bankrotte von Banken und Firmen ein, gab es Massenentlassungen. Es war der Beginn einer langanhaltenden Wirtschaftsflaute (bis 1896), der „großen Depression“. Dabei handelte es sich zwar nicht um eine akute Wirtschaftskrise, das gesamtwirtschaftliche Wachstum hielt sogar gemäßigt an. Wenn auch die Reallöhne in dieser Zeit insgesamt nicht in großem Umfang sanken, so kann bei einer Steigerung des durch-

schnittlichen realen Jahresverdienstes der Arbeitnehmer von 578 (1875) auf 665 Mark (1890) kaum von einem „Sprung nach vorn“ die Rede sein. Nimmt man hinzu, daß ein Unterstaatssekretär etwa zur gleichen Zeit 13.500 Mark (1870) bzw. 15.000 Mark zuzüglich 1.500 Mark Wohnungszuschuß (1890) erhielt, erscheinen die Zahlen für die Arbeitnehmer in einem anderen Licht. Außerdem stieg die Arbeitsproduktivität in der Zeit der „großen Depression“ erheblich. Entscheidend für die Unternehmer waren die angeblich schwierigen Absatzverhältnisse, die erhöhten Risiken und in erster Linie „Preisdruck“ und „Preisverfall“.

Nachdem die Versuche, die Arbeiter mittels Koalitionsfreiheit und Wahlrecht dem Staat zu gewinnen, mißglückt waren, begann Bismarck, zumal seit der Streikbewegung der Gründerjahre, mit der systematischen Unterdrückung der Arbeiterbewegung.

„Zuckerbrot und Peitsche“ — Sozialgesetzgebung und Sozialistengesetz

Gleichzeitig mit dem „Kulturkampf“ gegen die katholische Kirche begann eine Hetze gegen Sozialdemokraten und Gewerkschafter, die vor allem von dem Berliner Staatsanwalt Tessenrodt dirigiert wurde. Er inhaftierte einzelne, ließ gewerkschaftliche Organisationen polizeilich verbieten und nahm die Behandlung der „sozialen Frage“ bei den Gewerkschaften zum Anlaß, diese vor Gericht zu ziehen. Bismarck stempelte im Reichstag Sozialdemokratie und Zentrum zu „Reichsfeinden“, wobei er den Sozialdemokraten vorwarf, sie würden die Arbeiter von regelmäßiger, fleißiger Arbeit abhalten und damit Deutschlands Konkurrenzaussichten auf fremden Märkten stören.

Der Reichskanzler näherte sich mit seiner Innen- und Handelspolitik nach 1873 immer mehr den konservativsten gesellschaftlichen Gruppen: Großagrariern und Großindustriellen. Sie organisierten sich in außerordentlich schlagkräftigen Interessenverbänden - von denen der 1876 gegründete „Zentralverband deutscher Industrieller (ZdI) und der spätere „Bund der Landwirte“ (BdL) die wichtigsten waren. Zusammen mit dem „Deutschen Handelstag“, dem „Allgemeinen deutschen Handwerkerbund“, den Kolonialvereinen, dem Flotten- und Wehrverein übten sie — bis 1918 - einen kaum zu überschätzenden Einfluß auf die staatliche Politik aus. So basierte das Zoll-Tarifgesetz von 1879, mit dem der von Schwerindustrie und Großagrariern geforderte Übergang von der Freihandels- zur Schutzzollpolitik besiegelt wurde, auf einen Entwurf des „Zentralverbands deutscher Industrieller“, der dann durch alle Instanzen der parlamentarischen Beratungen fest in der Hand von Verbandsfunktionären geblieben war. Lange bevor Gewerkschaften ihre Stärke wirksam geltend machen konnten, war zumindest die informelle Einflußnahme der großindustriellen und -agraren Interessenverbände auf die staatliche Politik fest etabliert - durch personelle Verflechtungen der Führungseliten nur noch verstärkt. Als sich 1913 ZdI und BdL formell im „Kartell der schaffenden Hände“ zusammen-

taten, war das ein später Nachvollzug einer höchst effektiven Zusammenarbeit, die wohl zutreffender mit einer damals geprägten Bezeichnung beschrieben ist: „Kartell der raffenden Hände“.

Das jeder gesellschaftlichen Reform abholde „Kartell der staaterhaltenden und produktiven Stände“ war es, das bald nach der Reichsgründung auf die radikale Unterdrückung und Verfolgung der „roten Gefahr“, der „Reichsfeinde“, der Sozialisten und Gewerkschaften drängte. Vertreter der „geistigen Elite“, Gelehrte und Künstler, banden um das Ganze die Kränze tiefsinniger Gedanken: So formulierte der Geschichtswissenschaftler Heinrich von Treitschke in einer Schrift mit dem Titel „Der Sozialismus und seine Gönner“: „Die frische Kraft des Gemüts, vor allem die Freudigkeit des Glaubens, bleibt die ideale Macht, welche dem einseitigen wirtschaftlichen Leben der niederen Stände ein Gegengewicht bietet, und sie ist von ungeheurer Stärke. Keine Sozialreform wird den arbeitenden Klassen jemals größeren Segen bringen als die alte, einfältige Mahnung: „Bete und arbeite“.

Die Arbeiter scherten sich allerdings nicht um solche „wohlmeinenden“ Ratschläge: Mehr und mehr von ihnen organisierten sich gewerkschaftlich, immer mehr unterstützten christlich-soziale Zentrums Politiker oder Sozialdemokraten. Diese erreichten nach der Vereinigung von 1875 stolze Wahlerfolge, bei den Reichstagswahlen von 1877 erhielt sie mehr als 9 % der abgegebenen Stimmen. Gewerkschafter und Sozialdemokraten, daneben auch eine ganze Anzahl sozial denkender Politiker des katholischen Zentrums, konnten mit größerem Selbstbewußtsein für die Sache der Arbeiter streiten. So zogen sie die Mängel eines von der Regierung geplanten „Hilfsskassengesetzes“ ans Licht, das den Arbeitern die Selbstverwaltung über ihre eigenen Versicherungsgroschen nehmen sollte. „Versicherungspflicht ja - aber keine Zwangskassen“ lautete das Argument der Arbeiter, das sie in zahlreichen Eingaben und Protesten formulierten. Das endgültige Gesetz beließ dann ihren selbstgeschaffenen, gewerkschaftlichen, freien Hilfskassen zumindest noch so viel Spielraum, daß es für die Arbeiter Wahlmöglichkeiten gab. Bereits vor ihrem Wahlerfolg von 1877 hatten die Sozialdemokraten und Gewerkschafter konkrete Vorschläge zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen, zum aktiven „Arbeiterschutz“ oder zur „Fabrikgesetzgebung“, wie es zeitgenössisch hieß, erarbeitet.

Die sozialdemokratische Fraktion legte, ähnlich wie das Zentrum, im April 1877 dem Reichstag einen entsprechenden Gesetzentwurf vor. Nach diesem Antrag sollte Kindern unter 14 Jahren das Arbeiten in Fabriken und Werkstätten, Berg- und Hüttenwerken verboten werden, die Arbeitszeit für Jugendliche auf 8 Stunden beschränkt und die Lehrzeit auf 2 Jahre festgesetzt und Zwang zu Fortbildungs- und Fachschulbesuch eingeführt werden. Die Arbeitszeit für Männer sollte auf höchstens 10, vor Sonn- und Feiertagen auf 9 Stunden, für Frauen und Lehrlinge auf 8 Stunden beschränkt werden. Sonn-, Feiertags- und Nacharbeit sollte — mit den notwendigen Ausnahmen - abgeschafft werden. Frauenarbeit sollte vor der Geburt

eines Kindes auf 3 und nach der Geburt eines Kindes auf 6 Wochen verboten werden, ohne Kündigungsrecht des Arbeitgebers während dieser Zeit. Innerhalb dieser Grenzen sollte den Arbeitsverträgen freier Spielraum gegeben werden und eine weitere Verkürzung der Arbeitszeit erlaubt sein. Die Arbeitsordnungen der Betriebe sollten von der Belegschaft gegengezeichnet und von den Arbeitsgerichten genehmigt werden. Letztere sollten auch freie Untersuchungen anstellen, um Mißbrauch zu beseitigen. Geldbußen sowie alle das Ehrgefühl oder die guten Sitten verletzende Ahndungen sollten den Unternehmern nicht gestattet werden. Von Arbeitgebern und -nehmern paritätisch besetzte Stadt- und Kreisgewerbekammern, nach Gewerben getrennt, sollten nach dem Reichstagswahlrecht gewählt und in jedem Kammerbezirk ein Gewerbegericht eingeführt werden. Ein Reichsgesundheitsamt sollte sich mit der Ausscheidung von gesundheitsschädlichen Arbeiten im Gewerbe und der Heimarbeit befassen und Arbeitsinspektoren auf Vorschlag der Gewerbekammern anstellen, was hieß, daß die Arbeitsinspektion der Länder auf das Reich übertragen werden sollte. Die Beschränkung des Vereins- und Versammlungsrechts der Länder sollte nicht mehr auf Organisationen angewandt werden, die Arbeiterunterstützungskassen hatten und sich mit der Verbesserung des Arbeitsverhältnisses und der Löhne durch Streiks befaßten, also nicht auf Gewerkschaften. Wie bei so vielen Arbeiteranträgen der Zeit wurde auch in diesem Antrag die Beseitigung der Gefängnisarbeit, die die Arbeiter als Schmutzkonkurrenz ansahen, gefordert.

Bebel führte in seiner Begründung des Antrags u. a. aus:

„Wenn der Klassenhaß, der ja tatsächlich vorhanden ist, und, wie ich hier ausdrücklich erklären muß, in der Ungerechtigkeit unserer Zustände seine volle Berechtigung findet, sich vielfach in so höchst unliebsamer Weise in den Kämpfen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, und zwar von beiden Seiten gezeigt und Dimensionen angenommen hat, daß darunter die objektive Beurteilung in hohem Grade litt, ja sie ganz unmöglich gemacht wurde, muß die Schuld wesentlich dem Umstand zugeschrieben werden, daß in unserer Gesetzgebung in Bezug auf gewerbliche und soziale Dinge eine vollständige Anarchie herrscht, die Arbeiter des berechtigten Schutzes entbehren. Die Vorlage beweist, daß gerade die Sozialdemokraten dafür sorgen wollen, daß gesetzliche Bestimmungen und Grenzen vorhanden sind, innerhalb deren dieser Kampf, wie ich nicht zweifle, in weit milderer Form geführt werden kann. Andererseits will ich noch ausdrücklich betonen, daß wir uns über die Tragweite unserer Anträge keiner Täuschung hingeben und nicht glauben, daß mit ihrer Annahme und Durchführung eine größere Stabilität in dem dermaligen Gesellschaftszustand herbeigeführt wird oder gar eine volle Ausgleichung der entgegenstehenden Interessen stattfindet. Sie sollen einfach bezwecken, den Kampf, der tatsächlich vorhanden ist, innerhalb bestimmter Grenzen einzudämmen, damit beide Parteien eine größere Muße und mehr Objektivität gegeben werde, den natürlichen und organischen Entwicklungsprozeß unseres Gesellschaftswesens besser zu verfolgen. Vielleicht sieht man dann auch auf der anderen Seite ein, daß nur in der Durchführung unserer Forderungen eine befriedigende Zukunft liegt.“

Der Reichskanzler und mit ihm die tonangebenden Kreise aus Militär, Verwaltung, Industrie hatten andere Vorstellungen von der Bewältigung der Zukunft: Ih-

nen schien das „Gemeinwohl“ und das wirtschaftliche Wohlergehen des Landes nicht so sehr durch Arbeiterschutz und Sozialpolitik, sondern nur durch Verbot und Verfolgung der „Reichsfeinde“ gewährleistet. Bereits 1877 hatte der Saarindustrielle Stumm ein „Komitee der Arbeitgeber zur Bekämpfung der Sozialdemokratie“ gegründet und die Industriellen von Rhein und Ruhr zogen bald nach: Selbst Arbeiter, die lediglich in Kneipen einkehrten, in denen auch sozialdemokratische Zeitungen auslagen, wurden entlassen. Bismarck konnte also bei seinem „Gesetz gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie“, kurz Sozialistengesetz genannt, vom Oktober 1878 auf gute Vorarbeiten zurückgreifen. Als Vorwand für dieses Schandgesetz wurden zwei Attentate auf Kaiser Wilhelm I. genutzt, die den Sozialdemokraten angedichtet wurden. Nach der offiziellen Begründung sollte die Aufhebung von Grundrechten für eine bestimmte Gruppe dazu dienen, die Unternehmerinitiative zu beflügeln, die Konjunktur anzukurbeln, Arbeitslosigkeit zu beseitigen, alles in allem eben die wirtschaftliche Depression zu bewältigen. Bismarck faßte diese Argumentation zusammen, als er vor dem Reichstag sagte, die sozialdemokratischen Organisationen hätten „den Charakter einer feindlichen Armee, die in unserer Mitte lebt und die nur noch nicht den Moment gefunden hat, wo sie über den Eigentümer, den leichtfertigen Kapitalisten, der hier etwas anlegen will, Gericht halten kann, um ihm das wohlverworbene Eigentum zu entziehen oder zu beschränken oder ihm die Verfügung darüber überhaupt zu nehmen... Solange die sozialistischen Bestrebungen diese bedrohliche Höhe haben wie jetzt, wird aus Furcht vor der weiteren Entwicklung das Vertrauen und der Glaube im Innern nicht wiederkehren, und deshalb wird die Arbeitslosigkeit auch so lange, wie die Sozialdemokratie uns bedroht mit geringen Ausnahmen anhalten... Wenn Sie die Gefahr mit uns anerkennen, Ihre Wähler auch, Sie wollen aber das, was wir, die verbündeten Regierungen, zur Bekämpfung dieser Gefahr von Ihnen erbitten, nicht bewilligen — nun, so ist mir das der Beweis, daß Sie nicht das vollständige Vertrauen zu uns haben, um uns das Maß von, nennen wir es Diktatur, zu geben, daß wir zur erfolgreichen Bekämpfung des Übels brauchen.“ Der einzig *wahre* Zweck des Ausnahmegesetzes lag also in der Niederwerfung der Arbeiterbewegung, dem Schutz der besitzenden Klassen, der Festigung des obrigkeitsstaatlichen Herrschaftssystems im Staat ebenso wie in den Betrieben.

In allererster Linie diesem Zweck sollte auch die 1881 eingeleitete staatliche Sozialgesetzgebung dienen: Nachdem es nicht gelungen war, die Arbeiter mit der „Peitsche“ des Sozialistengesetzes niederzuzwingen, sollten sie mit dem „Zuckerbrot“ von Versicherungsleistungen geködert und ihren Organisationen abspenstig gemacht werden. Auch das glückte allerdings nicht.

Die Bismarcksche Sozialgesetzgebung hatte in Absicht und Wirkung zunächst nichts gemeinsam mit der von Gewerkschaftern, Sozialdemokraten und auch Zentrumspolitikern geforderten Sozialreform im Sinne von Arbeiterschutz, Verbesserung und Kontrolle von Arbeitsbedingungen, Sicherheit am Arbeitsplatz, Regelung

von Arbeitszeit, Reform der militaristischen Betriebsheerrschaft. Forderungen nach Sonntagsruhe oder nach Einführung einer gesetzlichen Maximalarbeitszeit wurden als „unberechtigt“ abgetan. Erklärte Absicht war es vielmehr, die Arbeiter mittels Pensionsberechtigung von ihrem Emanzipationswillen abzubringen. Dadurch, daß die Unternehmer fortan bei allen Weigerungen gegen eine wirksame betriebliche Sozial- und Arbeiterschutzpolitik auf die staatliche Sozialgesetzgebung verweisen konnten, wurden diese praktisch zu „Unternehmerschutzgesetzen“. Wenn man auch die positive Spätwirkung der staatlichen Sozialgesetzgebung keineswegs übersehen und geringschätzen sollte, so waren doch ihre Leistungen für die Arbeiter in der Frühzeit geradezu kümmerlich. Das Krankenversicherungsgesetz von 1881 brachte für die Mehrheit der gewerblichen Arbeiter zwar die Versicherungspflicht; zwei Drittel der Versicherungslast waren allerdings von den Versicherten selbst aufzubringen. 1885 entfiel auf jeden Versicherten eine jährliche durchschnittliche Leistung von rund 11 Mark. Die 1887 eingeführte Invalidenversicherung zahlte 1900 eine durchschnittliche jährliche Rente von 155 Mark - das war bestenfalls so viel wie ein einzelner zum nackten Leben brauchte.

Die Sozialgesetze brachten den Arbeitenden zunächst nicht mehr als eine dürftige Unterstützung im Krankheitsfall - am Arbeitsplatz und im Betrieb blieben sie rechtlos, als Gewerkschafter verfolgt und als Verbraucher von Zöllen und indirekten Steuern am meisten betroffen.

Weder mit dem Sozialistengesetz noch mit der Sozialgesetzgebung hat Bismarck die emanzipatorische Kraft der Arbeiterbewegung brechen können, es gelang nicht einmal, jene Solidarhilfe, wie sie sich in den traditionellen freiwilligen gewerkschaftlichen Unterstützungskassen dokumentierte, zu zerbrechen. Wenn eine größere Zahl von Arbeitnehmern am Ende des Sozialistengesetzes ein wenig besser leben konnte als zur Zeit der Reichsgründung, dann war es weniger auf die Sozialgesetze zurückzuführen als auf durchweg bessere Löhne.

Vor allem in den letzten Jahren des Sozialistengesetzes nahm die Gewerkschaftsbewegung in Form von neugegründeten Fachvereinen wieder Gestalt an; es wurden zahlreiche Streiks geführt, die auch durch die brutalen Polizeimaßnahmen des preußischen Innenministers Robert von Puttkamer nicht zu ersticken waren. Der erste Massenstreik in Deutschland, der Bergarbeiterstreik an der Ruhr im Mai 1889, war ein Zeichen dafür, daß die Arbeiter nicht länger bereit waren, Arbeitszeitdikta- te, betrieblichen Militarismus, inhumane Arbeitsbedingungen hinzunehmen. Dieser Streik, der zur Aufhebung des Sozialistengesetzes beitrug, bewies auch schlagend den Mißerfolg der bisherigen staatlichen Sozialpolitik. Bebeis Bemerkung zum Altersversicherungsgesetz war erneut nachhaltig bestätigt worden: „Was dem Arbeiter näherliegt, sind Maßregeln, welche die täglichen Arbeits- und Lebensbedingungen aller dauernd verbessern und Gesetze über Arbeitszeit und Arbeitsschutz u. a., die ihm die Freiheit der Organisation und die Möglichkeit des freien Lohnkampfes ge-

währen und ihn in die Lage versetzen, sich als freier Mensch zu fühlen und seine materielle Lage zu verbessern." Nach dem Fall des Sozialistengesetzes im Januar 1890 und der Entlassung Bismarcks schienen neue Bedingungen zur Erreichung dieses Ziels geschaffen.

*„Gnadenerweis“ und aktive Sozialreform —
Staatliche und gewerkschaftliche Sozialpolitik bis 1918*

Sehr rasch stellte sich heraus, daß die 1890 von Kaiser Wilhelm II. groß angekündigte „Arbeiterschutzpolitik“ der staatlichen Sozialpolitik keine neue Qualität verlieh. Das Gesetz über Gewerbegerichte von 1890 machte paritätisch besetzte Schiedsgerichte in Fragen des Arbeitsrechts möglich, 1901 wurden diese Gerichte zwingend vorgeschrieben; 1891 wurden Sonntagsruhe und weitere Schutzbestimmungen für Frauen- und Kinderarbeit erlassen, die 1903 erweitert wurden. Außerdem wurden Betriebsordnungen vorgeschrieben, zu denen auch Arbeiter gehört werden konnten. Schließlich wurde die Versicherungsgesetzgebung erweitert und ausgebaut, indem z. B. die Angestellten in das Sozialversicherungswesen einbezogen wurden (1911).

Selbst einige dieser Maßnahmen, sofern sie Arbeiterschutz oder Beteiligung von Arbeitnehmern am betrieblichen Geschehen nur ahnen ließen, stießen auf erheblichen Widerstand vor allem der Industrie und ihrer Interessenverbände, die ihren Einfluß unter dem Regiment Wilhelms II. noch erweitern konnten. Arbeitszeitregelungen für Arbeiter oder staatliche Eingriffe in innerbetriebliche Verhältnisse blieben z. B. strikt ausgeschlossen. An Sozialreformen im Sinne erhöhter Arbeitsplatz- und Lebenssicherheit der Arbeitnehmer oder gar ihre Gleichberechtigung in Staat und Gesellschaft war zu keiner Zeit gedacht. Sozialpolitik blieb „allerhöchster Gnadenerweis“ mit dem Hintergedanken, die Arbeitnehmer den Gewerkschaften zu entwinden. Es blieb weiterhin bei gleichzeitigen massiven Unterdrückungsversuchen durch Umsturz- und Zuchthausvorlagen. Ein Leitgedanke, unter dem dies geschah, war es, dafür zu sorgen, daß die Unternehmer „wirtschaftliche und moralische Ellenbogenfreiheit“ hatten, „um die großen Aufgaben zu erfüllen, die unsere Industrie bisher gelöst hat und in viel höherem Maße als bisher wird erfüllen müssen“ - wie es der für die Sozialpolitik zuständige Staatssekretär Dellbrück 1914 ausdrückte.

Aber weder Drohung noch Lockung konnten die Arbeiter von der Einsicht abbringen, daß es Sozialdemokratie, Christlich-Soziale und Gewerkschaften waren, mit denen sie nicht nur eigenständige Erfolge erkämpft hatten, sondern mit denen auch das millimeterweise Entgegenkommen der Staatsmacht erreicht worden war.

Der gewerkschaftliche Kampf war auch nach dem Fall des Sozialistengesetzes nicht leicht: Die polizeiliche Verfolgung nach dem Vereinsgesetz, das Vereinen, die öffentliche Fragen berieten, die Verbindung untereinander verbot, blieb an der Tagesordnung. Auch die Streiks stellten oft harte Belastungsproben: So hatten die

Buchdrucker 1891 einen Streik um die Verkürzung der Arbeitszeit nach 2¹/₂ Monaten verloren - die Arbeitslosen waren zu Streikbrechern geworden.

Nachdem aber durch die Gründung der zentralen „Generalkommission, der Gewerkschaften Deutschlands“ im Jahre 1890 ein konzentrierender Zug in die Gewerkschaftsbewegung kam und sich auch das Ende der wirtschaftlichen Depression abzeichnete, erlebten die Gewerkschaften einen stürmischen Aufstieg. Die Mitgliederzahl der (sozialdemokratischen) freien Gewerkschaften wuchs von 218.972 (1893) auf 680.427 (1900) und schließlich auf mehr als 2¹/₂ Millionen (1913); die christlichen Gewerkschaften zählten 5.500 (1895), 76.744 (1900) und 341.735 (1913) Mitglieder; und auch die liberalen Hirsch-Dunkerschen Gewerkvereine konnten ihre Mitgliederzahl von 61.154 (1893) auf 91.661 (1900) und 106.618 (1913) steigern. Allerdings organisierten sich zunächst eher die handwerklichen Berufe, während die ungelerten Arbeiter in den Großindustrien schlecht organisiert waren. Außerdem gab es eine hohe Fluktuation innerhalb der gewerkschaftlichen Mitgliedschaft. Dennoch konnten die Gewerkschaften in den Jahren von 1895 bis 1914 einerseits für die Arbeiter wesentliche Erfolge erzielen und konnten andererseits das gewerkschaftliche „Dienstleistungsangebot“ erheblich vergrößern. In großen Streiks, etwa bei den Bierbauern, den Schneidern, den Buchdruckern, wurden, oft gegen eine brutale Aussperrungspraxis, nicht nur Lohnerhöhungen, sondern auch bessere Arbeitsbedingungen, ja gelegentlich sogar Tarifvereinbarungen erkämpft. Viele Gewerkschaften gewährten ihren Mitgliedern Rechtsschutz und verschiedene Formen der Unterstützung (z. B. Sterbe- und Notfallunterstützung).

Bei der Frage der Arbeitslosenunterstützung kam es zu innergewerkschaftlichen Meinungsverschiedenheiten: Der Staat, nicht die Gewerkschaften müßte für die Opfer des kapitalistischen Systems sorgen; außerdem seien die Gewerkschaften Kampf- und nicht Unterstützungsverbände. Schließlich setzten sich diejenigen durch, die die Arbeitslosenunterstützung als humanitäre Pflicht ansahen und in ihr außerdem eine gute Möglichkeit erkannten, den Mitgliederstand zu stabilisieren. Die Rechtsberatung der Gewerkschaften für ihre Mitglieder, aber auch für Unorganisierte, erweiterte sich seit 1894 rasch. An vielen Orten wurden Arbeitersekretäre eingesetzt, die die Arbeiter berieten und vertraten und sie so aus der Rolle der ohnmächtigen Untertanen befreiten. Immer mehr örtliche Gewerkschaftskartelle organisierten die Sozialversicherungswahlen, immer mehr Gewerkschafter verwalteten die örtlichen Krankenkassen mit, immer mehr Arbeiter wurden in Gemeindeversammlungen gewählt.

Diese Art der Sozialpolitik „von unten“ hat - zusammen mit der Tarifpolitik - die entscheidenden „Sozialreformen“ in der Zeit des Kaiserreichs hervorgebracht. Hier gaben die Gewerkschaften die entscheidenden Impulse: „Namentlich... das weitverzweigte Gebiet der *Sozialpolitik* und die Entwicklung eines modernen Ar-

beitsrechts wurden immer mehr zur ureigensten Domäne der Gewerkschaften und alles, was in den letzten 25 Jahren in Deutschland auf diesem Gebiet geschaffen worden ist, ist wohl auf Drängen und unter rühriger Mithilfe der Gewerkschaften und ihrer teilweise umfangreichen eigenen Vorarbeit hin geschehen" — so urteilte 1925 der Gewerkschaftshistoriker Karl Zwing.

Die freien Gewerkschaften bündelten ihre Vorschläge und Erfahrungen zu einem umfassenden sozialen Programm (1908), dessen Leitsätze lauteten:

„I. Zur Sicherung der Rechtsverhältnisse:

1. Arbeiterkammern;
2. volle Koalitionsfreiheit für alle gegen Lohn oder Gehalt beschäftigten Personen;
3. zwingendes Recht für alle zum Schutze der Arbeiter erlassenen Gesetzesbestimmungen, damit sie nicht durch Verträge aufgehoben werden;
4. eine gesetzliche Grundlage für kollektive Arbeitsverträge (Tarifverträge);
5. Verbot des Trucksystems in allen Formen.

II. Zum Schutze von Leben und Gesundheit:

1. Festsetzung eines höchstens 8 Stunden betragenden Normalarbeitstages;
2. Verbot der Erwerbsarbeit für Kinder unter 14 Jahren;
3. Verbot der Nacharbeit, außer für solche Arbeiten, die ihrer Natur nach, aus technischen Gründen oder aus Gründen der öffentlichen Wohlfahrt des Nachts getan werden müssen;
4. eine ununterbrochene Ruhepause von mindestens 36 Stunden in der Woche für jeden Arbeiter;
5. durchgreifende gewerbliche Hygiene; Erlaß von wirksamen Krankheitsverhütungsvorschriften;
6. Unfallverhütung; unter Beteiligung der Arbeiter an der Kontrolle.

III. Zur Bewahrung von Versinken in Pauperismus:

1. Vereinheitlichung und Ausdehnung der Arbeiterversicherung unter der Selbstverwaltung der Versicherten.
 - a) Entschädigungsbeträge bei den bestehenden Versicherungszweigen in der Höhe, daß die Kranken, Verunglückten und Invaliden vor Not geschützt sind;
 - b) Schaffung einer Mutterschaftsversicherung;
 - c) Schaffung einer Arbeitslosenversicherung;
 - d) Witwen- und Waisenversorgung."

Und bei ihrem Kongreß am Vorabend des Ersten Weltkrieges bekräftigten die freien Gewerkschaften noch einmal ihre Stellung zur Sozialpolitik: „In dem Ringen um die Gleichberechtigung der Arbeiterklasse fordert der Kongreß die Arbeiterschaft auf, ihre Kräfte in der Organisation zu sammeln, in der Gewerkschaft die Position zu stärken, von der aus die Abwehr reaktionärer Maßnahmen möglich ist und dem Fortschritt aus eigener Kraft der Weg geebnet wird. Hier kann die Arbeiter-

schaft als Dränger und Mahner erscheinen: Nicht Stillstand, sondern Fortschritt in der Sozialpolitik soll unser Kampfziel sein."

Die Kriegswirtschaft machte es unumgänglich, die Arbeiter stärker in die betrieblichen Angelegenheiten einzubeziehen. Das geschah vor allem durch ein „Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst“ vom Dezember 1916. Es schrieb zwingend Arbeiterausschüsse vor und garantierte ausdrücklich das Vereinigungs- und Versammlungsrecht der Arbeitnehmer. Obwohl damit erstmals gesetzlich nachhaltig in die Betriebsverfassung eingegriffen wurde, obwohl ein wesentlicher Schritt zur Anerkennung der Gewerkschaften als Tarifpartei getan war, mußten die Gewerkschaften den hohen Preis des „Burgfriedens“ und der „Zähmung“ der Arbeiterschaft zahlen. Ihren großen Zielen wie Verkürzung der Arbeitszeit und Verbesserung der Arbeitsbedingungen waren sie nicht näher gekommen. Hier sollte erst die Weimarer Republik einen — zumindest vorläufigen — Fortschritt bringen.

Die Revolution

Die Arbeitnehmer waren in allen Ländern die Hauptleidtragenden des Ersten Weltkrieges. An den fast 10 Millionen Gefallenen stellten sie den größten Anteil, um von den Verwundeten hier zu schweigen. Der Hunger in der Heimat traf sie und ihre Familien am härtesten. Die Verschärfung der Arbeitsbedingungen in der Kriegswirtschaft und die mangelnde soziale Sicherung gingen zu ihren Lasten.

Aber mit der Niederlage im Krieg brach die alte Herrschaftsordnung des Kaiserreiches zusammen. Es waren Arbeiter, die als erste den militärischen und zivilen Gehorsam versagten und die Revolution herbeiführten: Matrosen in Kiel und anderen Standorten der Flotte, Metallarbeiter unter Führung ihrer gewerkschaftlichen Vertrauensleute in den Rüstungsbetrieben Berlins. Innerhalb weniger Tage wurde die politische Macht in den Städten und die Entscheidungsgewalt in den Betrieben von den Arbeiter- und Soldatenräten (das sind spontan von den Belegschaften bzw. Militäreinheiten gewählte Vertreter) übernommen. Der „Rat der Volksbeauftragten“, der aus dieser Rätebewegung als oberstes Regierungsorgan hervorging, erließ sofort wichtige Verordnungen, die alte Forderungen der Gewerkschaften erfüllten (Einführung des 8-Stunden-Tages, Koalitionsrecht für Beamte, Erwerbslosenfürsorge, Wiederbeschäftigungspflicht der aus dem Krieg zurückkommenden Arbeiter, zwingende Geltung abgeschlossener Tarifverträge). Die Ziele der Räte gingen freilich weiter: auf Einführung einer sozialistischen Wirtschaftsordnung.

In dieser Situation waren die Unternehmer aus Furcht vor einer Enteignung ihrer Fabriken zu weitgehenden Zugeständnissen an die Gewerkschaften bereit. Es kam am 15. 11. 1918 zu einem zentralen Abkommen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften, in dem die Gewerkschaften von den Arbeitgebern offiziell anerkannt wurden, ebenso Tarifverträge, Arbeiterausschüsse in den Betrieben, der 8-Stunden-Tag und andere Regelungen mehr. Wesentliche soziale Grundrechte waren damit

durch Regierungsverordnung und durch freie Vereinbarung zum ersten Mal in Deutschland verankert und anerkannt —, Ergebnis langjährigen gewerkschaftlichen Kampfes und der revolutionären Massenbewegung der Arbeiter und Soldaten.

Aufgrund der politischen Erziehung, die die deutschen Arbeiter in ihren Organisationen erfahren hatten, verstanden die Räte sich in ihrer großen Mehrheit nur als revolutionäre Übergangsorgane bis zur Wahl einer verfassungsgebenden Nationalversammlung, die eine parlamentarische Republik errichten sollte. Solange die Räte existierten, blieben die Fragen des Eigentums an den Produktionsmitteln, der unternehmerischen Herrschaftsgewalt im Betrieb und der Wirtschaftsplanung unentschieden.

Neue Rechte für die Arbeitnehmer

In der Nationalversammlung von Weimar, in der die neue Reichsverfassung ausgearbeitet wurde, hatten die Arbeiterparteien keine absolute Mehrheit. In der Verfassung wurde keine Veränderung der privatkapitalistischen Wirtschaftsordnung erzwungen, wohl aber dem künftigen Parlament die Möglichkeit zugestanden, Produktionsmittel zum Wohle der Allgemeinheit durch Gesetz zu enteignen und Selbstverwaltungs- und Mitbestimmungsregelungen einzuführen. Die gleichberechtigte Beteiligung der Arbeiter und Angestellten „an der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie an der gesamten wirtschaftlichen Entwicklung der produktiven Kräfte“ (Art. 165) wurde als Verfassungsgrundsatz festgelegt. Ein System von Wirtschaftsräten auf regionaler und zentraler Ebene unter Beteiligung der Arbeitnehmer sollte sozial- und wirtschaftspolitische Gesetzentwürfe begutachten und selbst erarbeiten.

Diese in der Verfassung verankerten Richtlinien wurden während der kurzen Lebenszeit der Weimarer Republik nicht realisiert. Nachdem der Einfluß der Arbeitnehmer in der Phase der Revolution nicht entscheidend gemindert worden war, gewannen sie rasch ihre alte Sicherheit zurück - unterstützt von den staatlichen Bürokratien, die die republikanischen Regierungen fast unverändert aus dem Kaiserreich übernommen hatten.

Das Betriebsrätegesetz von 1920 sicherte - gemessen an der Machtfülle der Räte in der Revolutionszeit - nur einen schwachen Restbestand an Mitbestimmungsrechten im Betrieb, gemessen an den Verhältnissen vor 1918 bedeutet es die erste Betriebsverfassung mit institutionalisierten Einflußmöglichkeiten der Arbeitnehmer, vor allem eine Interessenvertretung in sozialen und personellen Angelegenheiten. Die Grundlagen der unternehmerischen Vorherrschaft im Betrieb blieben allerdings dadurch unangetastet, daß eine wirkliche Mitbestimmung bei den wirtschaftlichen Unternehmensentscheidungen nicht ins Gesetz aufgenommen wurde. Die personelle und soziale Mitbestimmung blieb durch die Grenzen der wirtschaftlichen Mitbestimmung beschränkt.

Die Inflationskrise

Am schärfsten wirkte sich die zurückgewonnene Stärke der Unternehmer in der Inflationskrise der Nachkriegszeit aus, die Mitte 1923 ihren Höhepunkt erreichte. Insbesondere die Großindustriellen nahmen harte Devisen aus der dank Entwertung expandierenden Exportwirtschaft ein, behielten ihre „Sachwerte“, die Produktionsmittel, und bezahlten ihre Schulden zum Nennwert mit immer wertloser werdendem Papiergeld. Die Arbeitnehmer verloren ihre geringen, mühsam erworbenen Ersparnisse und erfuhren einen ständigen Kaufkraftverlust. Als nach schwerer innenpolitischer Krise die Währung stabilisiert war, gab es nicht nur zahllose ausgeplünderte und ruinierte Existenzen, sondern setzte auch eine Deflationskrise ein, die durch Produktionsrückgang und hohe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet war (1924: 11,4%, 1926: 17,9% Arbeitslose). Diese hohe Arbeitslosigkeit und der Umstand, daß die Gewerkschaften diesen wirtschaftlichen Verfall nicht verhindern konnten, kostete sie Millionenverluste an Mitgliedern. Während 1918/19 alle Hoffnungen der Arbeiter und der aus dem Kriege zurückkehrenden Soldaten auf den Organisationen der Arbeiterbewegung ruhten und z. B. die Mitgliederzahlen der Gewerkschaften auf über 7 Millionen anstieg, sank sie zwischen 1922 (7,8 Mio.) und 1924 (4,0 Mio.) um fast die Hälfte.

Scheinbare wirtschaftliche Normalisierung

Die Jahre zwischen dem Ende der Inflation und dem Ausbruch der Weltwirtschaftskrise gelten als eine Zeit relativer Ruhe und Erholung der Weimarer Republik. Dieser Eindruck darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß auch in diesen Jahren schwere soziale Folgelasten wirtschaftlicher Entwicklungen die Arbeitnehmer bedrückten. Die Arbeitslosigkeit, nicht zuletzt genährt von einer heftigen Rationalisierungswelle in der Industrie, sank zwischen 1924 und 1929 nie unter einen Jahresdurchschnitt von über 8% (= 1,35 Millionen). Die Reallöhne stiegen nur ganz allmählich und erreichten erst 1928 wieder das Niveau von 1913. Beides hängt auch damit zusammen, daß sich die Gewerkschaften nur sehr langsam von dem organisationalpolitischen Rückschlag des Jahres 1923 erholten.

Das politische und soziale Klima blieb auch in jenen Jahren von scharfen Gegensätzen gekennzeichnet. Erinnerung sei in diesem Zusammenhang nur an die große Aussperrung der Beschäftigten in der Stahlindustrie im Jahre 1928, als die Arbeitgeber gegen den gesetzlich begründeten staatlichen Schiedsspruch im Tarifikampf rebellierten.

Sozialpolitische Fortschritte

Es ist gleichwohl auf die politische Wirksamkeit der Gewerkschaften und ihnen nahestehender Politiker, insbesondere des Zentrums und der Sozialdemokratie,

zurückzuführen, wenn in jenen Jahren Verbesserungen im gesetzlichen System sozialer Sicherung durchgesetzt wurden. Am 1.10.1927 trat das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung in Kraft, das Ansprüche der Arbeitslosen begründete und den bis dahin erforderlichen Bedürftigkeitsnachweis beseitigte. In diesen Jahren wurden ferner zum ersten Mal Arbeitsgerichte eingeführt. Das Vertragsrecht für Angestellte wurde verbessert, ein Kündigungsschutz für ältere Angestellte eingeführt. Dagegen konnte ein Gesetz zur Wiederherstellung des 8-Stunden-Tages im Reichstag nicht durchgesetzt werden.

Schließlich begannen die Gewerkschaften in diesen Jahren, sich erneut auf eine längerfristige Arbeit in einer privatkapitalistischen Wirtschaftsordnung programmatisch einzurichten. Sie entwickelten die Konzeption einer Wirtschaftsdemokratie, einer Schritt für Schritt zu verwirklichenden Reform von Wirtschaft und Gesellschaft durch Demokratisierung. Es wurde u. a. die Verwirklichung der in der Verfassung vorgesehenen Wirtschaftsräte, eine paritätische Besetzung von Wirtschaftskammern sowie eine Stärkung der gemeinwirtschaftlichen Unternehmen gefordert.

Die Weltwirtschaftskrise

Die Realisierung dieses Programms konnten die Gewerkschaften nicht mehr beginnen, denn im Jahr 1929 brach die „Weltwirtschaftskrise“ herein. Sie war eine alle kapitalistischen Industrieländer erfassende Überproduktionskrise auf dem Hintergrund der erheblichen Rationalisierungs- und Erweiterungsinvestitionen in der zweiten Hälfte der zwanziger Jahre. In den Jahren von 1928 bis 1932 gingen Industrieproduktion (insbesondere Investitionsgüter) und Einkommen aus unselbständiger Arbeit um durchschnittlich 40 % zurück, die Arbeitslosigkeit betrug im Jahresdurchschnitt des Jahres 1932 5,58 Mio. (44,4 %). Ende 1932 waren die Tariflöhne gegenüber 1930 um 21 % gesunken. Die sinkende Kaufkraft verringerte die ohnehin geschwundene Investitionsneigung der Unternehmer.

Die dramatisch sich verschärfende Krise führte zum sozialen Kampf um die Frage, wem ihre Folgen aufzubürden seien. Die seit 1928 bestehende sozialdemokratisch geführte Regierungskoalition (SPD, Zentrum, bürgerliche Parteien) brach auseinander, weil die bürgerlichen Parteien eine stärkere Erhöhung der von den Beschäftigten zu tragenden Beiträge zur Arbeitslosenversicherung verlangten als die Sozialdemokraten unter dem Druck der Gewerkschaften zugestehen konnten. Damit war die letzte von einer parlamentarischen Mehrheit gestützte Reichsregierung der Weimarer Republik abgetreten. Es folgten mehrere vom Reichspräsidenten aufgrund des § 48 der Weimarer Reichsverfassung (Notverordnungsparagraph) ernannte Regierungen ohne parlamentarische Mehrheit. Insbesondere unter dem Reichskanzler Brüning betrieb die Regierung eine Sparpolitik, die die Investitionsneigung weiter dämpfte, die Arbeitseinkommen senkte und dadurch die Krise noch verschärfte.

Der Untergang der Arbeiterbewegung

Im Zuge der Ausweitung der Wirtschaftskrise wurde die „Nationalsozialistische Partei Deutschlands“ zur Massenbewegung. Insbesondere durch die Krise proletarisierte Angehörige der Mittelschichten und der ländlichen Bevölkerung schlossen sich ihr an, in geringerem Maße arbeitslose Arbeiter. Die Nationalsozialisten versprachen demagogisch den Ausweg aus der Krise durch Beseitigung des parlamentarischen Systems und seiner Parteien und durch Rückkehr zur nationalen Größe. Viele Unternehmer sahen in den Nationalsozialisten ein Bollwerk gegen eine Revolution von links, die ihre Herrschaft beseitigen könnte, und unterstützten Hitler finanziell — insbesondere seit sich sein politischer Erfolg deutlich abzeichnete.

Auf der anderen Seite fanden die Organisationen der Arbeiterbewegung keine praktikablen Ansätze, um die Arbeitslosen vor der Verelendung zu schützen und die Krise des wirtschaftlichen und politischen Systems zu beenden. Die Sozialdemokraten „tolerierten“ die Regierung Brüning, um eine Machtergreifung der Nazis zu verhindern. Der Graben zwischen Sozialdemokraten und Kommunisten war — insbesondere durch die verhängnisvolle kommunistische „Sozialfaschismus“-Theorie — tiefer denn je, und die Gewerkschaften entwickelten zwar weitsichtige Programme zur Arbeitsbeschaffung, waren aber für deren Verwirklichung auf staatliches Handeln angewiesen, das ausblieb. Auf ihren eigenen Handlungsfeldern (Tarif- und Betriebspolitik) waren die Gewerkschaften durch die hohe Arbeitslosigkeit kaum noch aktionsfähig.

Diese Situation führte dazu, daß die demokratischen Kräfte der Arbeiterbewegung im wesentlichen auf die „Selbstheilungskräfte der Wirtschaft“ warteten. Solche Passivität erzeugte unter den Aktiven in den Reihen ein Gefühl der Ohnmacht und war kein Mittel gegen das Anwachsen der antidemokratischen Bewegung. Der politische Generalstreik zur Verteidigung der Republik, der 1920 nach dem Kapp-Putsch hatte scheitern lassen, kam weder am 20. 7.1932 zustande, als die Reichsregierung unter von Papen den letzten demokratischen Schutzwall, die preußische Landesregierung, verfassungswidrig absetzte, noch ein halbes Jahr später, als Reichspräsident Hindenburg Hitler zum Reichskanzler ernannte.

Nationalsozialistische Tyrannei

Die Nationalsozialisten übernahmen die Macht zu einem Zeitpunkt, als die Wirtschaftskrise den Höhepunkt schon überschritten hatte. Zu ihren ersten Regierungsmaßnahmen gehörte die Außerkraftsetzung von Grundrechten, insbesondere von sozialen Grundrechten. Die Arbeiterparteien und Gewerkschaften wurden verboten, mit der Koalitionsfreiheit starb die Tarifautonomie. Die frei gewählten Betriebsräte in den Betrieben wurden beseitigt. In den Betrieben wurde nach dem Führerprinzip die „Gefolgschaftstreue“ eingeführt. Löhne wurden nicht mehr frei ausgehandelt, sondern von oben durch „Tarifordnungen“ festgelegt. Praktisch bestand

Lohnstop. Im Zuge der Wiederankurbelung der Wirtschaft, insbesondere durch die militärische Aufrüstung, wurde auch die Freiheit der Arbeitsplatzwahl und des Betriebswechsels mehr und mehr eingeschränkt. Die Arbeitssicherheitsbestimmungen in den Betrieben wurden gelockert, prompt stieg die Anzahl der Arbeitsunfälle. Mit allen diesen Maßnahmen schafften die Nationalsozialisten den Unternehmern Bedingungen, wie sie bei der Existenz freier Gewerkschaften undenkbar sind. Die Gewinne der Großunternehmen stiegen denn auch nach der Machtergreifung kräftig an.

Die Arbeitslosigkeit ging zwar stufenweise bis zum Ausbruch des zweiten Weltkrieges zurück, aber der Wiederanstieg der industriellen Produktion war nicht durch die Belegung der privaten Kaufkraft gesteuert, betraf also auch nicht in erster Linie die Konsumgüterindustrie, sondern die Investitionsgüterindustrie. Das ideologische Ziel der Wiederherstellung nationaler Stärke war eindeutig auf Expansion und Krieg gerichtet.

Der Wiederaufbau

Der Zusammenbruch Deutschlands 1945 war ungleich umfassender und katastrophaler als der von 1918. Wieder brachten die Arbeitnehmer den höchsten Blutzoll im Krieg, ihre Wohnungen und Arbeitsplätze waren zerstört. Viele Funktionäre ihrer Organisationen aus der Zeit vor 1933 waren der nationalsozialistischen Verfolgung zum Opfer gefallen oder im Exil. Gleichwohl gingen die Arbeiter und Angestellten aus eigener Initiative an den Wiederaufbau der zerstörten Fabriken. Sie bzw. die von ihnen gewählten Betriebsräte hatten dabei oft eine weitgehende betriebliche Machtstellung, vor allem auch, weil viele Unternehmer und leitende Angestellte sich durch eine aktive Unterstützung des Nationalsozialismus schuldig gemacht hatten und zum Teil in Internierungslagern saßen. Die Lehren, die die Deutschen - über den Bereich der traditionellen Arbeiterbewegung hinaus - aus dem Zusammenbruch 1945 zogen, lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

- Der Aufstieg des Nationalsozialismus war ein Resultat der tiefen kapitalistischen Weltwirtschaftskrise. Also muß man die Wiederkehr kapitalistischer Krisen unmöglich machen, um ähnliche politische Folgen zu verhindern.
- Die tiefen Trennungsräben zwischen den demokratischen Kräften, insbesondere aber zwischen den Richtungsgewerkschaften, haben den Sieg der Nationalsozialisten erleichtert. Die Einheit der Arbeiterbewegung ist eine wesentliche Voraussetzung ihrer Stärke.

Die Wiederherstellung des öffentlichen Lebens und der Verwaltung erfolgte unter der strengen Vormundschaft der Siegermächte. Sie gingen davon aus, daß die Deutschen erst langsam wieder Demokratie lernen müßten. Daher konnten Parteien und Gewerkschaften zunächst nur auf lokaler, dann auf regionaler Ebene entstehen, und es dauerte mehrere Jahre, ehe es zu bundesweiten Organisationsformen kam.

Wiederherstellung der privatwirtschaftlichen Ordnung

Während die westlichen Besatzungsmächte anfangs an einen langfristigen Umerziehungsprozeß und an eine weitgehende wirtschaftliche Entmachtung Deutschlands dachten, änderten sie ihre Politik nach dem Zerfall der Siegerkoalition mit der Sowjetunion und dem Beginn des „Kalten Krieges“. Sie wollten nunmehr Westdeutschland (und Westeuropa) möglichst rasch gegen den Kommunismus immun und zu einem verlässlichen Glied in der westlichen Verteidigungsgemeinschaft machen. Dazu erschien ihnen die Wiederbelebung der privatwirtschaftlichen Ordnung und die Wiederankurbelung der Wirtschaft erforderlich. Wesentliche Maßnahmen, die sie zur Verwirklichung dieser Ziele ergriffen, waren

- das Angebot des Marshallplans (1947),
- eine die Aktien- und Sachmittelbesitzer bevorzugende Währungsreform (1948),
- die Bildung eines westdeutschen Teilstaates unter Verhinderung weiterer Demokratisierungsmaßnahmen in der Wirtschaft und Außerkraftsetzung entsprechender demokratisch verabschiedeter Verfassungsartikel der deutschen Länder.

Das Programm der Gewerkschaften

Diese gesellschaftspolitischen Weichenstellungen waren vorgenommen, ehe die westdeutschen Gewerkschaften als bundeseinheitliche Organisation überhaupt handlungsfähig waren. Die gewerkschaftlichen Zonenorganisationen hatten zuvor angesichts der Hunger- und Elendssituation der westdeutschen Bevölkerung den Marshallplan im Bewußtsein der mit ihm verbundenen wirtschaftspolitischen Bedingungen akzeptiert.

Was, in Konsequenz der Lehren aus dem Sieg des Nationalsozialismus, gewerkschaftliche Zielvorstellungen waren, das drückt das auf dem DGB-Gründungskongreß 1949 in München verabschiedete Grundsatzprogramm aus: Angestrebt wurde eine Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, in der die Befriedigung der menschlichen Bedürfnisse durch eine Verbindung von volkswirtschaftlicher Planung, Vergesellschaftung von Schlüsselindustrien und Mitbestimmung der Arbeitnehmer gesichert werden sollte.

Unter den politischen Mehrheitsverhältnissen, die die Wahl zum 1. Deutschen Bundestag 1949 erbrachte, war dieses Programm allerdings nicht zu verwirklichen (und in den folgenden Jahrzehnten genausowenig). Die bürgerliche Bundestagsmehrheit wollte sogar durch eine Wiederherstellung des alten Aktienrechts jene Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer in den Unternehmen der Montanindustrie wieder beseitigen, die mit Billigung der britischen Besatzungsmacht eingeführt worden waren. Der Deutsche Gewerkschaftsbund unter der Führung von Hans Böckler konnte 1951 Bundesregierung und Bundestagsmehrheit nur unter Streikandrohung nach einem überwältigenden Urabstimmungsergebnis der IG Metall und

der IG Bergbau zur Verabschiedung der paritätischen Montanmitbestimmung bewegen. Ein Jahr später wurde von derselben Bundestagsmehrheit ein Betriebsverfassungsgesetz verabschiedet, das in vielen Punkten zentralen Vorstellungen der Gewerkschaft widersprach (Nichteinbeziehung des öffentlichen Dienstes, Trennung zwischen Gewerkschaften und Betriebsräten, Stärkung von Gruppenrechten und vieles andere). Damit war die Wirtschaftsordnung, wie sich zeigen sollte, auf Jahrzehnte festgelegt.

Die Gewerkschaften im Wirtschaftsaufschwung

Der DGB stellte sich mit seinem Aktionsprogramm von 1954 darauf ein, im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung die Interessen der Arbeitnehmer möglichst aktiv zu vertreten. Einkommensverbesserungen, Arbeitszeitverkürzung (damals galt noch die 48-Stunden-Woche!), Ausbau des Netzes sozialer Sicherung, paritätische Mitbestimmung in den Konzerngesellschaften der Montanindustrie und gleichberechtigte Mitbestimmung in allen Betrieben und Verwaltungen sowie verbesserter Arbeitsschutz waren wesentliche Ziele.

Die in den folgenden Jahren sich verstärkende Expansion der westdeutschen Wirtschaft (z.T. außenwirtschaftlich bedingt: Korea-Boom ab 1951) bot für die Realisierung dieser gewerkschaftlichen Ziele verhältnismäßig günstige Voraussetzungen: Das durchschnittliche jährliche Wirtschaftswachstum betrug in der Bundesrepublik zwischen 1950 und 1959 11 %, zwischen 1960 und 1969 6%, zwischen 1970 und 1976 2 %. Zyklische Schwankungen drückten sich lediglich in Vergrößerung oder Verringerung der Zuwachsraten aus. Einen absoluten Rückgang des Bruttosozialprodukts gab es erst wieder im Jahre 1966. In diesen Jahren wurde der industrielle Produktionsapparat in der Bundesrepublik unter Anwendung neuer Technologien wiederaufgebaut, erweitert und modernisiert. Steigende Binnennachfrage, vor allem aber Exportmöglichkeiten brachten die Absatzmärkte. Die Arbeitslosigkeit ging von 11 % im Jahre 1950 auf weniger als 1 % im Jahre 1960 zurück. Ständige Rationalisierung, vor allem in der Produktion, führte zu hohen jährlichen „Freisetzungsraten“, doch kamen die betroffenen Arbeitnehmer in den expandierenden Branchen zu neuen Arbeitsplätzen. Neben einem für gewerkschaftliche Arbeit insgesamt ungünstigen politischen Gesamtklima sind insbesondere folgende Faktoren für die in diesem Jahr sinkende Organisationsbereitschaft der Beschäftigten auf der einen Seite und eine abnehmende Organisationsfähigkeit der Gewerkschaften auf der anderen Seite verantwortlich:

- Vollbeschäftigung, die bei vielen Arbeitnehmern zu der Illusion führte, die Arbeitgeber seien auf jeden Arbeitnehmer angewiesen;
- das durch höchstrichterliche Rechtsprechung verhängte Verbot für die Gewerkschaften, sog. Differenzierungsklauseln im Tarifvertrag zu vereinbaren. Die Gewerkschaften können also nicht eine tarifvertragliche Besserstellung ihrer Mitglieder erzwingen, um so einen indirekten Beitrittsdruck auszulösen;

- die erhebliche Schere zwischen Effektiv- und Tarifverdiensten, die viele Beschäftigte zu der Fehlannahme veranlaßte, das Effektiveinkommen sei eher von einzelbetrieblichem Verhandlungsgeschick oder gar von der Einzelleistung des Arbeitnehmers als von gewerkschaftlicher Organisations- und Kampfstärke abhängig;
- die Tatsache, daß aufgrund der Betriebsverfassung innerbetriebliche Interessenvertretung und ihre Erfolge nicht in jedem Fall und unmittelbar als Ergebnis gewerkschaftlicher Arbeit verdeutlicht werden können;
- das Zerbrechen alter sozialer Strukturen in den Arbeitervierteln. Ein wachsender Zwang zur Mobilität und ein immer größer werdendes Pendlerheer bewirken, daß die traditionelle gewerkschaftliche Organisationsstruktur immer mehr an Funktionsfähigkeit verliert.

Allerdings haben die Gewerkschaften im DGB immer versucht, insbesondere durch Verbesserung ihrer betrieblichen (gewerkschaftliche Vertrauensleute!) und tariflichen Arbeit, zum Teil auch durch neuartige Dienstleistungsangebote an die Mitglieder, ihre Organisationsstärke und Durchsetzungskraft zu erhöhen.

Der Anstieg des Lebensstandards der Arbeitnehmer in der Bundesrepublik (Anstieg des Realeinkommens der Arbeitnehmer von 1950 bis 1977: 485,8%, Arbeitszeitverkürzung, soziale Sicherung) wäre ohne die gewerkschaftlichen Anstrengungen, z. B. in den jährlichen Einkommenstarifrunden, nicht denkbar.

In den Jahren zwischen 1952 und 1966 konnten die Arbeitnehmer und ihre Gewerkschaften auch Erfahrungen mit der Mitbestimmung sammeln. Es zeigte sich deutlich, daß der Zentralbereich unternehmerischer Entscheidungen, die wirtschaftlichen Angelegenheiten, weder auf der betrieblichen noch auf der Unternehmensebene der Mitbestimmung der Arbeitnehmer unterlagen. Konzentrationsvorgänge, Investitionsentscheidungen, Rationalisierungswellen, Preissetzungsmacht usw. blieben im wesentlichen in alleiniger Entscheidungsgewalt der Unternehmer. Darüber hinaus zeigten aber auch die Mitbestimmungsrechte in sozialen und personellen Angelegenheiten entscheidende Lücken. Daher konnte sich in jenen Jahren die unternehmerische Vorherrschaft im Betrieb weitgehend stabilisieren, flankiert von einer ihr wohlwollend gesinnten Arbeitsrechtsprechung und einer Regierungspolitik, zu deren Arsenal u. a. Maßhalteappelle und die Ideologie von der „formierten Gesellschaft“ gehörten.

Wirtschaftskrisen und Reformpolitik

1966/67 gab es in der Bundesrepublik die erste Wirtschaftskrise seit fast einhalb Jahrzehnten. Gleichzeitig wurde deutlich, daß die bereits seit längerem schwebende Strukturkrise im Steinkohlenbergbau nicht mehr sich selbst überlassen werden konnte. Die ökonomischen Probleme führten zum Sturz der Regierung Erhard

und zur Bildung der Großen Koalition. Sie wurde nach nur drei Jahren abgelöst durch eine Regierung von SPD und FDP, die mit der Forderung nach mehr Demokratie, sozialer Reformpolitik und außenpolitischer Entspannung die Bundestagswahlen 1972 gewannen.

.In die Regierungsjahre der sozial-liberalen Koalition fallen zahlreiche Reformgesetze zugunsten der Arbeitnehmer, die alte gewerkschaftliche Forderungen mindestens teilweise erfüllen. Genannt seien hier wegen ihrer Bedeutung für die Verbesserung der betrieblichen Arbeitsbedingungen beispielhaft das Betriebsverfassungsgesetz von 1972, das Arbeitssicherheitsgesetz, die Arbeitsstättenverordnung, das Jugendarbeitsschutzgesetz, und schließlich das Mitbestimmungsgesetz von 1976.

Solche Reformen wurden dadurch erleichtert, daß der auf die Krise 1966/67 folgende erhebliche konjunkturelle Aufschwung die Verteilungsgrenzen lockerte. Allerdings zeigte die Krise der Jahre 1974 ff., daß mit der Rezession von 1966/67 eine Phase wachsender wirtschaftlicher Instabilität begonnen hatte, die unter den gegebenen gesellschaftlichen Verhältnissen auf Wachstumsgrenzen verweist.

Folgende wirtschaftliche Grundtatbestände schälen sich spätestens Mitte der 70er Jahre als Bedingungen sozialer Entwicklung in der Bundesrepublik heraus:

- Eine hohe Exportabhängigkeit der deutschen Wirtschaft.
- Mangelnde Auslastung der Produktionskapazitäten wegen geringerer Steigerungsraten der Nachfrage bei einer gleichzeitigen Rationalisierungswelle erheblichen Ausmaßes in Produktion und zunehmend auch Verwaltung aufgrund neuer Technologien (z. B. Mikroelektronik) und verschärfter Kapitalkonkurrenz; damit sind Produktivitätssteigerungen verbunden, die meistens höher sind als die realen Wachstumsraten.
- Zunahme von Kapitalkonzentration und Kapitalexport, die sowohl zur Zusammenballung von Unternehmerherrschaft in Konzernspitzen als auch zur Erpreßbarkeit nationaler Regierungen durch multinationale Konzerne führen.

Die sozialen Folgen sind Arbeitsplatzschwund, hohe Arbeitslosigkeit, von den Arbeitnehmern zu erbringende Mobilitätsleistungen, Qualifikationsverlust, mit arbeitsorganisatorischer Rationalisierung verbundene Arbeitsintensivierung usw. Die Grenzen, an die staatliche Reformpolitik unter solchen Krisenerscheinungen stößt, verweisen die Gewerkschaften mehr denn je auf Ausbau ihrer eigenen Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten und auf das Erfordernis, die eigene Durchsetzungsmacht auch gegenüber den Ebenen staatlicher Politik zu steigern. Mit diesem Hinweis können allerdings Gesetzgeber, Regierung und Rechtsprechung nicht aus ihrer grundgesetzlich festgelegten Verpflichtung zum Ausbau des Sozialstaats entlassen werden.